

Escola Nacional de Administração Pública

**INTEGRAÇÃO DA BASE DE DADOS DO CADASTRO ÚNICO PARA
PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL DOS MUNICÍPIOS QUE
COMPÕEM A RIDE/DF**

Trabalho de conclusão de curso apresentado
como parte dos requisitos para obtenção do
grau de Especialista em Gestão Pública com
ênfase em Governo Local.

Aluna: Larissa Kelly Marques Douto

Orientadora: Prof.^a MSc. Laila Bellix

Área de Concentração 2: Gestão Metropolitana

Brasília – Distrito Federal

Outubro/2018

INTEGRAÇÃO DA BASE DE DADOS DO CADASTRO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL DOS MUNICÍPIOS QUE COMPÕEM A RIDE/DF

Autora: Larissa Kelly Marques Douto

Instituição da autora: Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos

Resumo analítico

A Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE/DF) é formada por 34 municípios do Distrito Federal, Goiás e Minas Gerais. Foi criada em 1998 com o objetivo de fomentar o desenvolvimento das áreas de interesse comum desses municípios. Sua criação levou em consideração o fato de que os municípios próximos a Brasília não obtiveram o desenvolvimento esperado após a inauguração da nova capital. Sob essa ótica, optou-se por propor um Projeto de Intervenção que subsidiasse o desenvolvimento de políticas públicas para as famílias de baixa renda que transitam entre os municípios da RIDE. Sabendo-se que existe o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único), ferramenta que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda brasileiras, implementada em todo território brasileiro, propõe-se que ocorra a unificação da base de dados do Cadastro Único desses municípios, de forma a conhecer a realidade dessas famílias, fomentar o desenvolvimento de políticas públicas para esse público, e monitorar aquelas já existentes.

Palavras chaves: Integração de base de dados. Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Formulação de políticas públicas sociais.

Sumário

1. Diagnóstico	4
1.1 Definição do problema	4
1.2 Contexto/justificativa do problema.....	6
1.3 Metodologia de coleta de dados.....	7
1.4 Localização do Plano de Intervenção	7
1.5 Público-Alvo	8
1.6 Valor previsto.....	9
1.7 Duração	9
1.8 Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora	10
2. Objetivos.....	10
2.1 Objetivo geral.....	10
2.2 Objetivos específicos.....	10
3. Marco técnico e teórico	11
3.1 RIDE/DF.....	11
3.2 Assistência Social	16
3.3 Cadastro Único	19
3.4 Integração de base de dados	25
4. Escopo	27
4.1 Estrutura Analítica.....	27
4.2 Dicionário da Estrutura Analítica do Projeto.....	27
4.3 Não escopo	29
4.4 Levantamento de restrições	29
4.5 Premissas	29
4.6 Riscos	30
4.7 Estrutura de gestão e principais atores envolvidos	31
4.8 Quadro de trabalho e equipe	31
5. Cronograma	33
6. Considerações finais	34
Referências	37

1. Diagnóstico

1.1 Definição do problema

A Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE/DF)¹ teve por objetivo o fomento ao desenvolvimento regional, nas áreas de: Infraestrutura; Geração de empregos e capacitação profissional; Saneamento básico, em especial o abastecimento de água, a coleta e o tratamento de esgoto e o serviço de limpeza pública; Uso, parcelamento e ocupação do solo; Transportes e sistema viário; Proteção ao meio ambiente e controle da poluição ambiental; Aproveitamento de recursos hídricos e minerais; Saúde e assistência social; Educação e cultura; Produção agropecuária e abastecimento alimentar; Habitação popular; Serviços de telecomunicação; Turismo; e Segurança pública. (Decreto nº 7.469, de 4 de maio de 2011, art. 3º, parágrafo único)

Com a instalação da capital federal percebeu-se que os municípios vizinhos desenvolveram uma dependência do DF, gerando ônus e sobrecarregando os serviços públicos no DF. Os serviços que hoje são mais sobrecarregados são os voltados para as áreas de saúde, educação, emprego e renda e assistência social. No caso da Saúde, por exemplo, a Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) indica em sua Nota Técnica nº 01/2014 a preferência dos serviços hospitalares do DF por usuários residentes na Periferia Metropolitana de Brasília (PMB)².

Os dados de 2014 da Codeplan demonstram que o Novo Gama tem 92,58% de sua população atendida pelo serviço hospitalar do DF, seguindo de dados expressivos também da

¹ Constituída pelo Distrito Federal, pelos Municípios de Abadiânia, Água Fria de Goiás, Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Alto Paraíso de Goiás, Alvorada do Norte, Barro Alto, Cabeceiras, Cavalcante, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Cristalina, Flores de Goiás, Formosa, Goianésia, Luziânia, Mimoso de Goiás, Niquelândia, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, São João d'Aliança, Simolândia, Valparaíso de Goiás, Vila Boa e Vila Propício, no Estado de Goiás, e de Arinos, Buritis, Cabeceira Grande e Unaí, no Estado de Minas Gerais.

Sua criação

² Compões a PMB os municípios de Valparaíso de Goiás, Novo Gama, Luziânia, Cidade Ocidental, Cristalina, Santo Antônio Descoberto, Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cocalzinho de Goiás e Padre Bernardo, Formosa e Planaltina de Goiás.

população da Cidade Ocidental (43,05%), Águas Lindas de Goiás (58,75%) e Padre Bernardo (49,26%) que optam pelos hospitais da capital federal.

Percebe-se que os dados produzidos sobre os indicadores sociais da RIDE/DF, em especial os relacionados à população de baixa renda encontram-se por diversas vezes fragmentados, e/ou desatualizados, vide as pesquisas sobre a RIDE/DF e a área metropolitana de Brasília realizadas pela Codeplan que datam de 2013 e 2014. Somado a isso, percebe-se que as informações geradas acerca dessa região são realizadas por diferentes atores, das três unidades da federação, sem coordenação central.

A qualificação de parte dos dados mais recente se deu mediante entrevista feita pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan-DF), que realizou pesquisa amostral domiciliar na Região Metropolitana do DF com objetivo de delimitar o Perfil socioeconômico dos moradores dos municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB). Os municípios que compõe a AMB são: Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cidade Ocidental, Cristalina, Cocalzinho de Goiás, Formosa, Luziânia, Novo Gama, Padre Bernardo, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto e Valparaíso de Goiás.

Como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios encontra-se o combate às causas da pobreza e os fatores da marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos³. Nesse horizonte, um dos grandes desafios é identificar as famílias de baixa renda e as que se encontram em situação de vulnerabilidade social e/ou situação de pobreza e extrema pobreza para que políticas públicas transversais possam ser formuladas e implementadas. O fato de não haver base de dados integrada com o perfil desta população afeta, diretamente, a elaboração de políticas públicas mais efetivas e eficientes. Sua integração, além da elaboração de políticas públicas, permite que o Estado atue com mais transparência e divulgue com celeridade os diagnósticos identificados e o alcance dessas políticas públicas.

Destarte, reconhecendo que a RIDE também é arcabouço de atuação para o enfrentamento da pobreza e vulnerabilidade social, se faz necessária a criação de um banco de dados único dessa região para que as famílias de baixa renda tenham garantida a proteção social ofertada pelo Estado brasileiro. Tal banco, viabilizará a elaboração de um diagnóstico para a região e a realização de esforços em territórios cuja atuação do Estado deva acontecer de maneira prioritária.

³ Constituição Federal de 1988, Artigo nº 23, inciso X.

A lógica seguida no momento respeita os limites jurídicos do que é considerado território, sem considerar a diluição dessas fronteiras pelo fluxo de famílias e indivíduos que transitam diariamente para buscar aquisições em municípios vizinhos por vezes inexistentes em seus municípios de moradia.

1.2 Contexto/justificativa do problema

Percebendo-se a necessidade de se identificar e caracterizar as famílias de baixa renda brasileira, a partir de 2003 o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único), instituído em 2001 e normalizado em 2007⁴, tornou-se o principal instrumento com esta finalidade no Brasil. A atividade de cadastramento das famílias de baixa renda no Cadastro Único é um serviço complementar da execução da Política de Assistência Social, bem como demais políticas públicas sociais, que utilizam a base do cadastro para a seleção das famílias tais como: Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida; Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE); Carteira do Idoso; Cadastramento de Donas de casas de Baixa Renda para fins de aposentadoria; Tarifa Social de Água; Isenção de Taxa de Concurso Público; Telefone Popular; Carta Social.

No processo de institucionalização do Cadastro Único, os municípios e o Distrito Federal assumiram como atividade o cadastramento das famílias, o que foi viabilizado pela rede da Assistência Social local que se estrutura no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A partir de 2011, com a implementação da versão on line do Cadastro Único houve uma ampliação do uso do Cadastro Único por outros programas sociais, bem como uma intensificação no processo de qualificação dos dados das famílias cadastradas e aumento do controle social sob tais informações. Conforme elucidado, cada município é responsável por identificar e cadastrar as famílias de baixa renda residentes em seu território. Em nível federal, o Cadastro Único é gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), tendo sua base operacional desenvolvida pela Caixa Econômica Federal, por contrato com o MDS.

No entanto, apesar dos avanços no levantamento de informações e na institucionalização desta política, ainda há um caminho a ser percorrido para que haja integração de dados e informações que subsidiem políticas públicas mais efetivas, eficientes e eficazes. Este desafio se torna mais expressivos quando observamos as peculiaridades e

⁴ Instituído em 2001 pelo Decreto nº 3.877/2001 (revogado) e normatizado pelo Decreto nº 6.135/2007.

realidades das regiões metropolitanas. Se há dificuldade de integração de base de dados em um município, esta se torna maior quando tratamos de municípios agregados em regiões metropolitanas.

Nesse sentido, sabendo-se que a pobreza e a desigualdade social são fenômenos multidimensionais, multicausais e complexos, em que as necessidades relacionadas ao modo de vida de uma sociedade não são atendidas de forma adequada, infere-se que a inexistência de dados integrados sobre as famílias de baixa renda da RIDE impacta no reconhecimento do público beneficiário desta política pública, suas características e necessidades e, por consequência, impossibilita a proteção social que deve ser assegurada a essa parcela da população.

1.3 Metodologia de coleta de dados

Para o presente trabalho serão utilizadas fontes secundárias, constituídas da literatura acadêmica referente ao tema, de forma a dar embasamento teórico ao estudo, além de serem meios que ofereçam subsídios para comparações e possíveis alternativas de direcionamento da situação com caráter de proposição.

Por ser uma pesquisa concentradamente em dados documentais do Ministério do Desenvolvimento Social e dos municípios e estados que compõem a RIDE/DF, as fontes serão secundárias e constituídas por pelos dados dispostos no Cadastro Único após a entrevistas com as famílias de baixa renda, de forma a demonstrar a situação que encontram-se as políticas públicas essa parcela da população da RIDE e que comprovem a necessidade de implementação do objeto de estudo. Tais fontes advém das diferentes esferas governamentais, dando-se prioridade àquelas provindas do órgão responsável pela gestão da política de assistência social na União, Estados e Municípios.

1.4 Localização do Plano de Intervenção

O Plano ocorrerá na estrutura organizativa da RIDE, ou seja, será conduzido pelo órgão responsável pela condução da RIDE/DF, hoje o Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (CAORIDE) criado para

coordenar as atividades a serem desenvolvidas na RIDE⁵ Deverá contemplar as necessidades dos municípios integrantes da RIDE na estruturação dos dados para que sejam desenvolvidas políticas públicas sociais considerando a transição das famílias e indivíduos entre os municípios da RIDE para aplicação nesses territórios.

A COARIDE possui a seguinte composição, conforme Decreto nº 7.469/2011:

Art. 4º O COARIDE tem a seguinte composição:

I - o Ministro de Estado da Integração Nacional, que o presidirá;

II - o Diretor-Superintendente da SUDECO;

III - um representante, de cada um dos seguintes Ministérios, indicados por seus titulares:

a) do Planejamento, Orçamento e Gestão;

b) da Fazenda; e

c) das Cidades;

IV - um representante da Casa Civil da Presidência da República, indicado por seu titular;

V - dois representantes do Ministério da Integração Nacional, indicados por seu titular;

VI - um representante da SUDECO, indicado por seu titular;

VII - um representante do Distrito Federal, um do Estado de Goiás e um do Estado de Minas Gerais, indicados pelos respectivos Governadores; e

VIII - um representante dos Municípios que integram a RIDE, indicado pelos respectivos Prefeitos.

1.5 Público-Alvo

O público diretamente afetado pela iniciativa consiste em atores governamentais das três esferas de governo que compõem a RIDE/DF. No que concerne aos atores não governamentais tem-se: as famílias de baixa renda das unidades da federação que compõem a RIDE/DF, integrantes da sociedade civil (usuários, entidades e trabalhadores) envolvidos nas

⁵ Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998, e regulamentado pelo Decreto nº 7469, de 04 de maio de 2011.

temáticas voltadas a população de baixa renda e pesquisadores. Entende-se, por fim, que a sociedade civil em geral é público indireto do presente plano de intervenção.

1.6 Valor previsto

A base de dados do Cadastro Único, por contrato entre o Ministério do Desenvolvimento Social e a Caixa Econômica Federal é disponibilizada mensalmente aos órgãos gestores do Cadastro Único nos estados e municípios, bem como ao próprio Governo Federal (Ministério do Desenvolvimento Social).

Os gastos relativos a essa atividade já se encontram nas rotinas do Ministério do Desenvolvimento Social mediante contrato com a Caixa, não devendo se falar, portanto, em custos relativos a sua extração e/ou disponibilização.

Quando tratamos dos custos dessa unificação o que se discute é a existência de equipe técnica na estrutura organizativa da RIDE que possa realizar essa atividade de unificação das bases de dados e tratamento das informações, uma vez que as atividades de cadastramento são inerentes aos municípios que aderiram ao Cadastro Único mediante acordo de Cooperação com o Ministério do Desenvolvimento Social.

Sugere-se que os estados e o DF sejam responsáveis por encaminhar sistematicamente suas bases de dados à COARIDE, uma vez que permite mais celeridade no fluxo do que o envio pelos 34 municípios.

Os custos para a atividade seriam relativos à equipe que realizará o tratamento dos dados. Como a proposta pensa em uma condução compartilhada entre a Companhia de Planejamento do DF (Codeplan) e a COARIDE sugere-se a utilização da equipe responsável pelas pesquisas da Codeplan para o tratamento dos dados que viabilizarão a confecção dos relatórios.

Para tratamento dos microdados, sugere-se a utilização do software estatístico R-Project que opera com a Linguagem de Programação R e está disponível sob a licença GNU General Public Licence (GPL). Tal sugestão tem por finalidade a redução dos custos envolvidos uma vez que R-Project é um software livre que não exige pagamento de licença para sua utilização.

1.7 Duração

A duração proposta para o presente Projeto será de 607 (seiscentos e sete dias), e ocorrerá do período de 04/03/2019 a 23/02/2021.

1.8 Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora

A idealização do projeto de intervenção ficou a cargo de servidora da Carreira Pública de Assistência Social, lotada na Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal.

A unidade gestora deverá ser o órgão gestor da RIDE, hoje a COARIDE em parceria com a Companhia de Planejamento do DF, que possui como missão “Produzir e disseminar informações, estudos e análises econômicas, sociais, demográficas, cartográficas, georreferenciados, urbanas, regionais e ambientais sobre o Distrito Federal e sua área de influência; analisar e avaliar políticas públicas implementadas pelo Governo do Distrito Federal”, a proponente do Projeto e representante do Ministério do Desenvolvimento Social.

2. Objetivos

2.1 Objetivo geral

Integrar a base de dados do Cadastro Único com vistas a subsidiar a formulação de políticas públicas para famílias de baixa renda que compõem a RIDE/DF.

2.2 Objetivos específicos

- A. Criar um banco de dados comum para atuação da RIDE/DF.
- B. Caracterizar as vulnerabilidades comuns às famílias de baixa renda que compõem os municípios da RIDE/DF.
- C. Fortalecer a articulação conjunta dos municípios que compõem a RIDE/DF para o atendimento adequado das famílias de baixa renda.
- D. Construir novos arranjos de planejamento e ações governamentais que garantam a transversalidade, a intersetorialidade e a articulação interfederativa das políticas públicas para população de baixa renda dos entes que compõem a RIDE/DF.

- E. Divulgar para o cidadão dados relevantes e atuais sobre as ações e resultados das políticas de redução da desigualdade social.
- F. Estimular a produção de estudos e pesquisas sobre a situação da de baixa renda dos entes que compõem a RIDE/DF.

3. Marco técnico e teórico

3.1 RIDE/DF

A ideia de se descentralizar a capital Brasil para o interior do país remete ao Brasil colonial. À época, a justificativa para tal mudança estava relacionada com proteção da Colônia de possíveis ataques marítimos. Em 1823, José Bonifácio de Andrade e Silva, propôs a criação de uma nova capital no centro do Brasil – sugerindo o nome Brasília.

Outras justificativas foram surgindo ao longo do tempo, tais como: apagar os vestígios e símbolos da dominação portuguesa (muitos profundos na então capital Rio de Janeiro); transformar o Brasil em um país unificado, ao invés de um grande número de enclaves; promover novos padrões de eficiência no serviço público; criar, junto às massas, um espírito de identidade nacional; desenvolver um centro de crescimento capaz de promover o desenvolvimento regional do Centro-Oeste, por meio da criação de um significativo mercado consumidor e da introdução de inovações tecnológicas, econômicas e sociais; criar uma porta de entrada à ocupação econômica das fronteiras oeste e norte do País. (KENT, 1956; EVENSON, 1973; FARRET, Growth Center Strategy: a Case Study of Brasília, 1978; GOSLING, 1979; RIBEIRO et al, 2015)

Em 1883 o sonho do sacerdote italiano católico Dom Bosco também foi interpretado como o local que deveria ser construída a capital do Brasil. Mas apenas em 1982 foi iniciada a exploração do Planalto Central por um grupo de médicos, geólogos e botânicos, que fizeram um levantamento sobre a topografia, o clima, a geologia, a flora, a fauna e os recursos materiais da região do Planalto Central. Liderada pelo astrônomo Luiz Cruls, a expedição ficou conhecida como Missão Cruls e a área ficou conhecida como Quadrilátero Cruls e foi apresentada em 1894 ao Governo Republicano. Na era Vargas houve ainda a Marcha para o Oeste, que objetivava a interiorização, produção, povoamento e desenvolvimento de malha viária das regiões litorâneas com o Centro Oeste.

Entretanto, apenas em 1955 foi realizada a delimitação da área para início, em 1956, da nova capital federal, conduzida pelo então presidente Juscelino Kubitschek. A assinatura da Lei nº 2.874 determinou a transferência da capital e a criação da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap) e o lançamento do concurso para a seleção de projeto urbanístico da construção do Plano Piloto, o “Concurso Nacional do Plano Piloto da Nova Capital do Brasil”, cujo vencedor foi o projeto do arquiteto e urbanista Lúcio Costa.

Este projeto partiu do traçado de dois eixos se cruzando em ângulo reto. Um destes eixos (Eixo Rodoviário) leva às áreas residenciais (Asas Norte e Sul), sendo levemente inclinado, dando à cruz a forma de um avião. O outro eixo (Eixo Monumental), com 16 quilômetros de extensão, abriga: os prédios públicos e os palácios do Governo Federal (lado Leste), com destaque para a Esplanada dos Ministérios; a rodoviária e a torre de TV (no Centro); e os prédios do Governo do Distrito Federal (lado Oeste). Oscar Niemeyer foi o autor dos principais projetos arquitetônicos da cidade.



Cruzamento dos Eixos Monumental e Rodoviário no início das obras de construção de Brasília. Foto: Mário Fontenelle/Arquivo Público do Distrito Federal – 1956/1957 disponível em <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2017/04/21/plano-piloto-de-brasilia-completa-30-anos-como-patrimoniocultural-da-humanidade/>

No dia 21 de abril de 1960 foi realizada a inauguração de Brasília, a mesma da morte de Tiradentes. Tal ligação objetivava fortalecer em Brasília a imagem de liberdade e coragem, atribuída aos inconfidentes.

Ao longo dos anos de sua construção, e nos anos seguintes a sua inauguração, surgiram diversos acampamentos para abrigar os candangos (nome dado aos trabalhadores que vieram de todo o Brasil para a construção de Brasília). Tais acampamentos originaram as primeiras cidades do quadrilátero, as Cidades Satélites, hoje, 31 Regiões Administrativas que

compõem o Distrito Federal. As Regiões Administrativas são coordenadas por um administrador regional nomeado pelo governador. Essas regiões surgiram enquanto cidades dormitórios para abrigar os candangos, bem como fruto de invasões de imigrantes que possuíam baixo poder aquisitivo e não conseguiam residir em áreas mais centrais da cidade – voltada para o serviço público.

Brasília é considerada um único município dentro do quadrilátero do Distrito Federal, ora com características e atuação de estado, ora com características e atuação de município, sendo essa sua primeira escala territorial. Além dessa escala encontram-se ainda a Área Metropolitana de Brasília (AMB) e a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE/DF).

O quadrilátero do Distrito Federal, com 5.779,997 km² de extensão, é entendido como o município de Brasília (código de identificação nº 5300108 do IBGE), com população estimada em setembro de 2018 de 2.974.703 pessoas (IBGE), atingindo o 3º lugar de cidades mais populosas do Brasil, ultrapassando Salvador/BA e ficando atrás apenas de São Paulo/SP e Rio de Janeiro/RJ. Conforme último Censo/IBGE de 2010 à época a população era de 2.570.160 pessoas, com densidade demográfica de 444,66 habitantes/km².

O salário médio dos trabalhadores formais conforme dados do IBGE de 2015 era de 5,7 salários mínimos. As pessoas que possuíam ocupação correspondiam a 1.361.676 pessoas, o que correspondia a 46,7% da população. Cumpre ressaltar que diferentemente dos demais municípios do país a força de trabalho do DF gira em torno do serviço público e das atividades relacionadas à prestação de serviços.

A população com renda média per capita com até ½ salário mínimo (consideradas de baixa renda conforme parâmetros internacionais) era de 30,9% no último Censo/IBGE (2010). O PIB per capita da capital federal em 2015 era de R\$ 73.971,05 e apresentava Índice de Desenvolvimento Humano em 2010 de 0,824. A renda domiciliar média da população do Distrito Federal, apurada na Pesquisa Distrital por Amostras de Domicílios (PDAD) de 2015, era da ordem de R\$ 5.192,38 (6,59 Salários Mínimos) e a renda per capita de R\$ 1.652,97 (2,10 Salários Mínimos). A renda média domiciliar mais alta foi verificada no Lago Sul, de 27,53 Salários Mínimos enquanto a região com menor renda média domiciliar encontra-se na Região Administrativa da Estrutural era de 2,50 SM.

Tais fatos demonstram o elevado nível de desigualdade existente dentro do território do DF, conforme é possível ilustrar pelo Índice de Gini de 0,468 no território do DF.

A Área Metropolitana de Brasília (AMB) é composta por doze municípios goianos (Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cidade Ocidental, Cristalina, Cocalzinho de Goiás, Formosa, Luziânia, Novo Gama, Padre Bernardo, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto e Valparaíso de Goiás) e Brasília.

Áreas metropolitanas foram previstas no artigo 25, § 3º da Constituição Federal de 1988, que dispõe que “os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum”.

A AMB não existe formalmente e é composta pelos municípios que sofrem de forma mais intensa a proximidade com a capital federal, considerada metrópole nacional. As políticas públicas que mais sofrem com essa influência são as relacionadas ao transporte, saúde, educação, desenvolvimento social e trabalho. Tal área não possui previsão legal, apenas estudos que a tratam como os municípios mais próximos do DF.

Mesmo no próprio DF, uma parcela representativa da população (44,25% da população) se desloca nos horários de pico (início da manhã e final da tarde), dependentes da área central (Plano Piloto) (Codeplan, 2013).

A AMB encontra-se distribuída, para além dos 5.779,997 km² do DF, em 30.024,70 km² de área dos demais municípios. A população do DF representa em torno de 70% da população RIDE e detém cerca de 90 % do PIB da região.

A Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE/DF) foi criada pela Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998, e regulamentada pelo Decreto nº 7.469, de 04 de maio de 2011 e Lei Complementar nº 163, de 14 de junho de 2018 para efeitos de articulação da ação administrativa da União, dos Estados de Goiás, Minas Gerais e do Distrito Federal.

No presente momento, a RIDE/DF é composta por 34 municípios do Distrito Federal, Goiás e Minas Gerais. O Decreto que regulamenta a RIDE-DF traz em seu artigo 3º, parágrafo único as áreas que devem ser fortalecidas nesta Região, complementando o que estava previsto na legislação de 1998, conforme já citado.

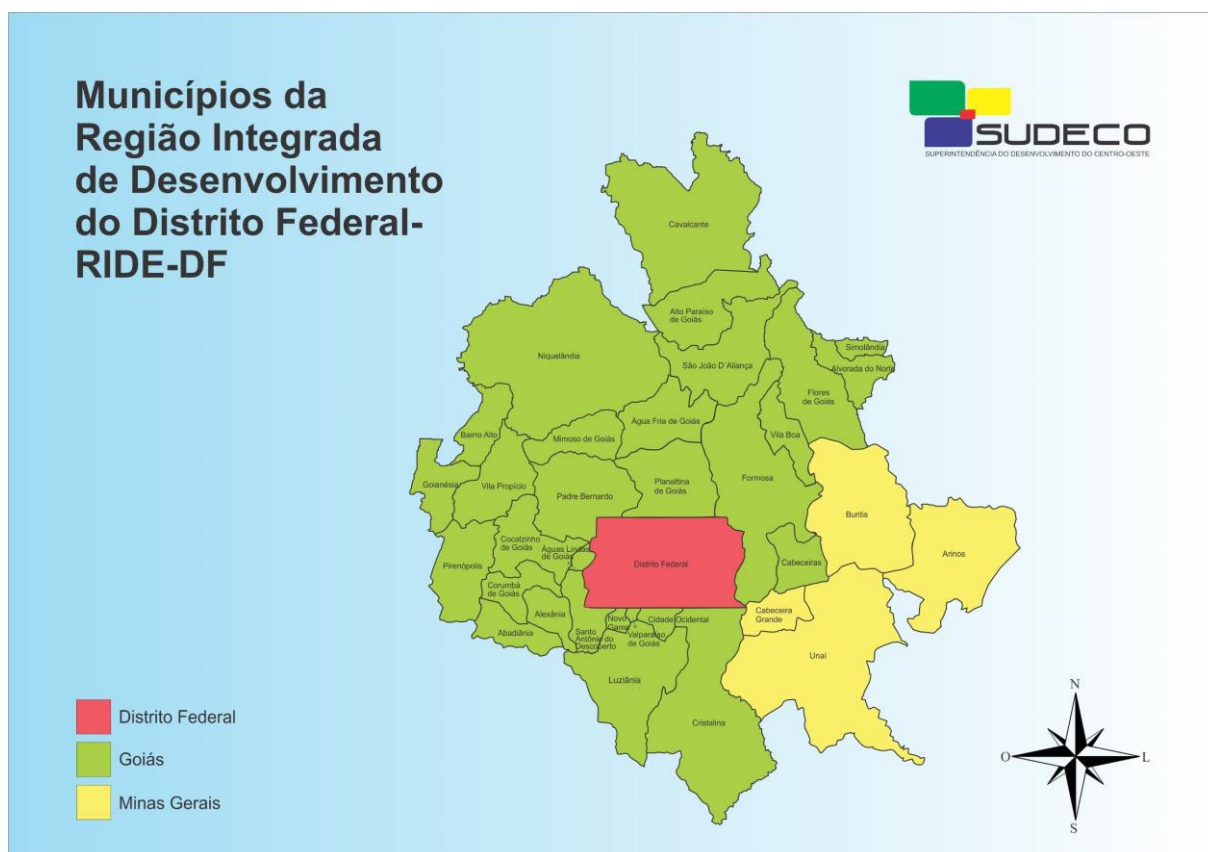
Dados do Instituto de Pesquisa Aplicada (Ipea) demonstram que a RIDE/DF possuíam em 2018 uma população de 4.560.775 de habitantes em uma área de 94.570,39 km². Esses mesmos dados indicavam que a população do DF, que representa em cerca de 70% da população RIDE, detém cerca de 90 % do PIB da região.

O quadro abaixo ilustra a situação atual da RIDE em dados gerais de abrangência territorial, população, PIB e IDH (Censo/IBGE, 2010), com a entrada de novos municípios mediante a publicação da Lei Complementar nº 163, de 14-06-2018.

Quadro 01 – Dados de área, população, PIB e IDH dos municípios que compõem a RIDE/DF						
No	UF	Município	Área (km2)	População (2018)	PIB per capita/2015	IDH (2010)
1	GO	Abadiânia	1.045,127	19.614	15.999,73	0,689
2	GO	Água Fria de Goiás	2.029,416	5.676	36.645,91	0,671
3	GO	Águas Lindas de Goiás	188,385	207.070	8.248,15	0,686
4	GO	Alexânia	847,893	27.288	27.952,14	0,682
5	GO	Cabeceiras	1.126,912	7.939	27.931,03	0,668
6	GO	Cidade Ocidental	389,985	69.829	10.000,82	0,717
7	GO	Cocalzinho de Goiás	1.789,039	19.971	14.955,68	0,657
8	GO	Corumbá de Goiás	1.061,955	11.050	13.234,06	0,680
9	GO	Cristalina	6.162,089	57.759	36.482,03	0,699
10	GO	Formosa	5.811,788	119.506	17.235,90	0,744
11	GO	Luziânia	3.961,100	205.023	17.282,85	0,701
12	GO	Mimoso de Goiás	1.386,915	2.612	13.786,73	0,665
13	GO	Novo Gama	194,992	113.679	7.491,84	0,684
14	GO	Padre Bernardo	3.139,175	33.228	15.415,69	0,651
15	GO	Pirenópolis	2.205,010	24.749	15.290,36	0,693
16	GO	Planaltina	2.543,677	89.181	10.486,51	0,669
17	GO	Santo Antônio do Descoberto	944,145	73.636	8.174,27	0,665
18	GO	Valparaíso de Goiás	61,450	164.723	14.062,11	0,746
19	GO	Vila Boa	1.060,172	6.026	18.992,37	0,647
20	MG	Buritiz	5.225,186	24.663	24.713,09	0,672
21	MG	Unai	8.448,082	83.808	29.431,54	0,736
22	DF	Brasília	5.779,997	2.974.703	73.971,05	0,824
23	GO	Alto Paraíso De Goiás*	2.593,905	7.558	18.760,39	0,713
24	GO	Alvorada Do Norte*	1.259,366	8.614	12.739,09	0,66
25	GO	Barro Alto*	1.093,248	10.922	60.313,59	0,742
26	GO	Cavalcante*	6.953,666	9.963	25.562,28	0,584
27	GO	Flores De Goiás*	3.709,427	16.100	9.112,72	0,597
28	GO	Goianésia*	1.547,274	69.072	16.697,02	0,727
29	GO	Niquelândia*	9.843,247	46.039	26.504,71	0,715
30	GO	São João D´Aliança*	3.327,379	13.387	19.019,25	0,685
31	GO	Simolândia*	347,976	6.832	12.604,32	0,645
32	GO	Vila Propício*	2.181,583	5.758	35.691,39	0,634
33	MG	Arinos*	5.279,419	17.888	10.863,19	0,656

34	MG	Cabeceira Grande*6	1.031,409	6.909	29.621,95	0,648
----	----	--------------------	-----------	-------	-----------	-------

Fonte: IBGE, 2018. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/por-cidade-estado-estatisticas.html> Acessado em 18/09/2018. Elaborado pela autora.



Fonte: http://www.sudeco.gov.br/documents/20182/31353/Mapa_novo-Ride/1683a1d1-5428-4bf0-822a8e40230079d1?t=1532614464200 Acesso em 09/10/2018.

3.2 Assistência Social

A Assistência Social é um direito do cidadão e dever do Estado, instituído pela Constituição Federal de 1988. A partir de 1993, com a publicação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS é definida como Política de Seguridade Social não contributiva, compondo o tripé da Seguridade Social, juntamente com a Saúde e Previdência Social, entendida como Política Social articulada a outras políticas do campo social.

A Assistência Social, das políticas que compõem o tripé da Seguridade Social, foi a última a possuir regulação legal, conforme abordado por Silva (2014). Tal fato demonstra a

*Municípios inseridos na RIDE/DF em junho/2018.

fragilidade do entendimento por parte do governo e sociedade do conceito de proteção social. A proteção social sempre esteve vinculada ao conceito de ajuda e/ou auxílio (e não direito), sendo, portanto, refém da benemerência dos gestores públicos e dos setores mais abastados da sociedade. Tal entendimento desconecta a proteção social enquanto atribuição do Estado brasileiro no campo dos direitos sociais.

Segundo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), os usuários da política são caracterizados por cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e/ou risco social, tais como:

- A. famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade,
- B. pertencimento e sociabilidade;
- C. ciclos de vida;
- D. identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual;
- E. desvantagem pessoal resultante de deficiências;
- F. exclusão pela pobreza e, ou, pelo precário acesso às demais políticas públicas;
- G. uso de substâncias psicoativas;
- H. diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos;
- I. inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal;
- J. estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar
- K. risco pessoal e social.

Os objetivos propostos na PNAS são:

“Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem.

Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural. Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária”

No ano de 2005 foi criado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que organiza a política de assistência social. Tal Política tem por funções a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos. Conforme disposto no Art. 1º da Norma

Operacional Básica do SUAS, a política de assistência social é definida como “uma política que se organiza como um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, que se ocupa de prover proteção à vida, reduzir danos, prevenir a incidência de riscos sociais, independente de contribuição prévia, e deve ser financiada com recursos previstos no orçamento da Seguridade Social.”

Em 2009 foi publicada a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, que caracteriza os serviços da assistência social de acordo com o tipo de proteção social ofertada. A primeira é a Proteção Social Básica, destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social. A segunda é a Proteção Social Especial – de média e alta complexidade –, destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, entre outros aspectos. A Proteção social deve ainda afiançar à população as seguintes seguranças: de renda, de acolhida e de convivência.

É indispensável falar que o SUAS engloba também a oferta de Benefícios Assistenciais, prestados a públicos específicos de forma articulada aos serviços, contribuindo para a superação de situações de vulnerabilidade e violação de direitos.

De acordo com a Resolução CNAS nº 7, de 18 de maio de 2016, do Conselho Nacional de Assistência Social, o “SUAS ofereceu um ambiente institucional propício para a implementação do Cadastro Único de Programas Sociais em nível local, como uma interface direta com as famílias de baixa renda”. A estruturação e implantação do SUAS no país ao longo do período abrangido pelo I Plano Decenal (2005-2015) alcançou uma expressiva ampliação da rede socioassistencial.

Conforme já citado, os serviços socioassistenciais no SUAS são organizados da seguinte maneira: vigilância social, proteção social e defesa social e institucional. A Vigilância Socioassistencial tem como papel a identificação e caracterização das famílias de baixa renda brasileiras, sendo uma das funções da Política de Assistência Social. Tal atividade “visa analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos⁷.” Dessa forma, para que Vigilância Social ocorra de maneira adequada, é fundamental a produção e sistematização continuada de

⁷ Artigo 2º da Lei nº 8.742/1993 (Lei Orgânica de Assistência Social).

informações, dados e indicadores de modo para subsidiar a efetivação do caráter protetivo da política de assistência social.

Dessa forma, quando se fala de Vigilância Socioassistencial há de se falar também de gestão da informação, uma vez se permite a sistematização das demandas da população pela Política de Assistência Social e políticas setoriais e transversais a essa mediante o monitoramento e avaliação dos dados disponíveis na base do Cadastro Único e dos programas que utilizam sua base para seleção de beneficiários.

No presente momento existem ferramentas que compilam as informações do Cadastro Único com vistas subsidiar a Vigilância Socioassistencial em nível federal, estadual e municipal, à exemplo da plataforma de Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico (Cecad/MDS). Entretanto, essas plataformas não consideram a figura das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e regiões integradas de desenvolvimento econômico para a geração de dados.

3.3 Cadastro Único

O Cadastro Único é um instrumento de identificação e caracterização das famílias de baixa renda brasileiras. Conforme o Decreto nº 6.135/2007, que normatiza o seu uso, deve ser “obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público”.

A atividade de cadastramento das famílias de baixa renda no Cadastro Único é um serviço complementar à execução da Política de Assistência Social, bem como demais políticas públicas sociais, que utilizam a base do cadastro para a seleção das famílias, tais como: Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida; Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE); Carteira do Idoso; Cadastramento de Donas de casas de Baixa Renda para fins de aposentadoria; Tarifa Social de Água; Isenção de Taxa de Concurso Público; Telefone Popular; Carta Social.

A validade das informações cadastrais é de 24 (vinte e quatro) meses. A atualização continuada dos dados das famílias permite que as informações sejam as mais fidedignas possíveis, permitindo assim, o desenvolvimento de políticas públicas mais eficientes, efetivas e eficazes.

A existência de orientações e comando único nos processos de cadastramento permite que a base do Cadastro Único seja utilizada para a seleção de beneficiários em diversos

programas sociais em todos os níveis da federação. No DF, por exemplo, existem além dos já mencionados, a Suplementação ao Programa Bolsa Família no Plano DF sem Miséria (DFSM); Programa Morar Bem da Companhia Habitacional do DF (Codhab); Cartão Material Escolar da Secretaria de Estado de Educação do DF (SEDF), dentre outros.

Além disso, conforme ponderado por Bichir (2011), Barros et al. (2010) apud Direito et. al. (2016), o comando único para o procedimento de cadastramento, traz diversas vantagens, dentre as quais é fundamental destacar:

- A. a redução da discricionariedade dos municípios na coleta dos dados, uma vez que o formulário utilizado para a coleta dos dados é padronizado para todos os municípios do Brasil e considera a pluralidade da sociedade brasileira, sem, entretanto, permitir a coleta de dados ocorra de maneira dispersada e difícil de tratar;
- B. a economicidade do gasto público para os diversos programas usuários, uma vez que evita a duplicidade de esforços na busca ativa, cadastramento e seleção das famílias usuárias dos programas. Isso pode ser explicado pelo fato de que o perfil das famílias para parte dos programas serem convergentes;
- C. a construção dos fundamentos para uma efetiva integração de programas a partir da indispensável unicidade cadastral, uma vez que a informação prestada para o acesso aos programas é a mesma; e
- D. a economia de tempo que pode representar ao cidadão que, na inexistência de um Cadastro Único, teria que realizar diversos cadastros em cada um dos programas que eventualmente pudesse acessar. Sobre esses aspectos devemos considerar que a falta de integração das bases transferiria para os usuários outros custos, tais como deslocamento, por exemplo, que em regiões de difícil acesso inviabilizaria e impediria a transversalidade e intersetorialidade de políticas públicas.

Desde a sua criação em 2001 até o presente momento, estando em sua Versão 7, o Cadastro Único tem passado por diversos aperfeiçoamentos que objetivam a devida identificação e caracterização das famílias de baixa renda brasileiras. Os formulários utilizados para as entrevistas possuem dez blocos com mais de 100 perguntas, que visam o levantamento de informações de endereço, moradia, gastos, composição familiar, escolaridade, raça, gênero, rendimentos, pertencimento a grupos e populações tradicionais e específicas, dentre outros. Além disso, para se tornar entrevistador, todo profissional deve

passar por uma capacitação desenvolvida pelo Ministério do Desenvolvimento Social. Esse treinamento é padronizado em todo território brasileiro e ministrada para aqueles que irão atuar enquanto entrevistadores do Cadastro Único em qualquer lugar no Brasil. Ao final da capacitação os profissionais são submetidos a testes de avaliação para que seja verificado se após o curso aquele entrevistador está apto para o desenvolvimento dessa atividade.

O artigo 6º do Decreto de criação do Cadastro Único atribui aos municípios e ao DF a responsabilidade pelas atividades, bem como seu planejamento e desenvolvimento de estratégias para que as famílias que são públicos do Cadastro tenham o seu acesso garantido.

Nos municípios que compõem a RIDE, o Programa Bolsa Família é programa com maior quantidade de usuários no Brasil, uma vez que a redução das desigualdades encontrava-se enquanto agenda prioritária do Governo Federal no momento do aprimoramento do Cadastro Único e expansão desse programa de transferência de renda.

O quadro abaixo demonstra a relevância da proposta apresentada, uma vez que pode ter um impacto direto na vida de cerca de 400 mil famílias diretamente, que se encontram inscritas no Cadastro Único na RIDE/DF.

Quadro 02 – Famílias inscritas no Cadastro Único por faixa de renda em julho/2018

Nº	UF	Município	Até R\$89,00	R\$89,01 a R\$ R\$178,00	R\$178,01 a ½ Salário Mínimo	> 1/2 Salário mínimo	Total
1	GO	Abadiânia	335	465	796	650	2.246
2	GO	Água Fria de Goiás	454	172	250	258	1.134
3	GO	Águas Lindas de Goiás	20.238	3.463	5.039	3.898	32.638
4	GO	Alexânia	2.431	543	1.146	1.046	5.166
5	GO	Cabeceiras	801	233	276	329	1.639
6	GO	Cidade Ocidental	9.474	1.386	311	171	11.342
7	GO	Cocalzinho de Goiás	3.837	363	47	13	4.260
8	GO	Corumbá de Goiás	1.291	206	541	876	2.914
9	GO	Cristalina	3.058	1.750	1.980	1.635	8.423
10	GO	Formosa	7.421	2.462	2.769	2.977	15.629
11	GO	Luziânia	7.445	10.227	8.047	6.148	31.867
12	GO	Mimoso de Goiás	287	82	179	194	742
13	GO	Novo Gama	2.500	3.650	3.983	1.433	11.566
14	GO	Padre Bernardo	1.359	660	841	1.057	3.917
15	GO	Pirenópolis	523	1.050	1.457	790	3.820
16	GO	Planaltina	3.843	3.587	4.427	2.472	14.329
17	GO	Santo Antônio do Descoberto	6.591	1.788	2.336	1.921	12.636
18	GO	Valparaíso de Goiás	3.289	5.025	4.238	3.895	16.447
19	GO	Vila Boa	566	163	321	326	1.376
20	MG	Burititis	2.174	814	1.356	1.539	5.883
21	MG	Unaí	2.825	1.890	2.974	3.015	10.704
22	DF	Brasília	71.063	30.692	43.780	24.500	170.035
23	GO	Alto Paraíso De Goiás	304	285	545	326	1.460
24	GO	Alvorada Do Norte	692	256	515	431	1.894
25	GO	Barro Alto	793	171	544	409	1.917
26	GO	Cavalcante	397	532	598	517	2.044
27	GO	Flores De Goiás	1.478	237	723	1.065	3.503
28	GO	Goianésia	1.709	1.164	2.046	1.467	6.386
29	GO	Niquelândia	1.194	1.654	1.908	1.571	6.327
30	GO	São João D´Aliança	2.241	254	613	638	3.746
31	GO	Simolândia	1.017	176	252	307	1.752
32	GO	Vila Propício	587	184	263	213	1.247
33	MG	Arinos	2.683	239	676	1.194	4.792
34	MG	Cabeceira Grande	651	108	306	202	1.267
Total			165.551	75.931	96.083	67.483	405.048

Fonte: Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico (Cecad/MDS) de julho/2018, disponível em https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/tabulador_cecad_brasil.php?p_forma=1 Acesso em 07/10/2018.
Elaborado pela autora.

O quadro abaixo traz a quantidade de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família por faixa de renda nos municípios da RIDE/DF. Percebe-se que a maior parte das famílias beneficiárias, assim como nas cadastradas (Quadro 02), estão as famílias consideradas em extrema pobreza (renda per capita de até R\$89,00). Do total de famílias cadastradas, excetuando-se as com renda per capita superior a ½ salário mínimo, um total de 154.543 famílias deixam de receber benefícios de transferência de renda na RIDE/DF. Pode-se indicar que isso acontece em parte devido ao formato de seleção das famílias.

Para que uma família seja selecionada para o Programa é necessário o atendimento de algumas condições, tais como: disponibilidade orçamentária, estimativa de famílias pobres no município e vagas para o município (baseada na estimativa de famílias pobres). A estimativa de famílias pobres é fruto do último Censo realizado pelo IBGE. O último Censo realizado no Brasil aconteceu em 2010, ou seja, encontra-se com defasagem de oito anos e não tem considerado o contexto de crise econômica no qual o país encontra-se inserido, fazendo que famílias e indivíduos que outrora não acessavam a Assistência Social, agora precisem do seu aporte para garantir os mínimos sociais para viver.

Ora, se o Censo é realizado a cada dez anos há de se discutir estratégias para que sejam utilizados outros dados com vistas a rediscutir as estimativas de famílias pobres nos municípios de forma que a condução das políticas públicas seja realizada com dados mais fidedignos e atualizados. Levando-se em consideração que o Cadastro Único deve ser atualizado pelas famílias a cada dois anos e que existem mecanismos de monitoramento e averiguação das informações declaradas pelas famílias, a utilização dos dados atualizados e disponíveis não poderia servir de base para a revisão desses indicadores?

Além das reflexões acima elencadas acerca da atualização dos dados e sua utilização para formulação de políticas públicas e publicização à sociedade, as discussões caminham no sentido de se discutir que acessos aquelas que estão beneficiárias já estão tendo e que outras políticas públicas setoriais e transversais podem ser acessadas por essas famílias. Em consonância, busca-se discutir também de que forma as famílias que não recebem o mínimo (que aqui se coloca enquanto segurança de renda para alívio imediato da pobreza) possam ser protegidas até que tenham o seu acesso garantido.

Quadro 03 – Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família por faixa de renda em julho/2018

No	UF	Município	Até R\$89,00	R\$89,01 a R\$ R\$178,00	R\$178,01 a ½ Salário Mínimo	Total
1	GO	Abadiânia	287	346	59	692
2	GO	Água Fria de Goiás	396	100	10	506
3	GO	Águas Lindas de Goiás	16.670	2.073	659	19.402
4	GO	Alexânia	2.109	319	54	2.482
5	GO	Cabeceiras	673	142	26	841
6	GO	Cidade Ocidental	5.680	111	3	5.794
7	GO	Cocalzinho de Goiás	2.487	20	2	2.509
8	GO	Corumbá de Goiás	1.045	61	14	1.120
9	GO	Cristalina	2.453	1.162	295	3.910
10	GO	Formosa	5.762	1.357	207	7.326
11	GO	Luziânia	6.092	6.569	441	13.102
12	GO	Mimoso de Goiás	229	41	12	282
13	GO	Novo Gama	2.187	2.551	395	5.133
14	GO	Padre Bernardo	1.191	468	45	1.704
15	GO	Pirenópolis	433	728	119	1.280
16	GO	Planaltina	3.226	2.644	349	6.219
17	GO	Santo Antônio do Descoberto	5.458	1.081	282	6.821
18	GO	Valparaíso de Goiás	2.570	3.669	299	6.538
19	GO	Vila Boa	512	95	29	636
20	MG	Buritiz	1.918	558	165	2.641
21	MG	Unaí	2.387	1.277	176	3.840
22	DF	Brasília	56.171	17.362	1.477	75.010
23	GO	Alto Paraíso De Goiás	257	199	41	497
24	GO	Alvorada Do Norte	580	142	31	753
25	GO	Barro Alto	640	88	37	765
26	GO	Cavalcante	351	378	57	786
27	GO	Flores de Goiás	1.341	102	50	1.493
28	GO	Goianésia	1.396	772	106	2.274
29	GO	Niquelândia	938	1.130	329	2.397
30	GO	São João D´Aliança	1.235	127	29	1.391
31	GO	Simolândia	866	96	25	987
32	GO	Vila Propício	473	106	25	604
33	MG	Arinos	2.435	145	67	2.647
34	MG	Cabeceira Grande	543	71	26	640
Total			130.991	46.090	5.941	183.022

Fonte: Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico (Cecad/MDS) de julho/2018, disponível em https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/tabulador_cecad_brasil.php?p_forma=1 Acesso em 07/10/2018. Elaboração da autora.

No presente momento, as discussões sobre o Cadastro Único evoluíram no sentido de ressignificar a sua utilização. Direito et. al. (2016) destacam que nessa perspectiva o Cadastro Único tem três caminhos a serem seguidos: “o primeiro, mais conservador, implicaria manter seu papel de identificação da população-alvo para as diversas políticas, avançando apenas na coordenação de ações junto aos programas usuários de forma a organizar as responsabilidades de cada um no respectivo processo de implementação, especialmente quanto ao uso da rede do Cadastro Único; outro caminho consiste em incorporar, no seu Sistema, as informações de gestão dos programas usuários, tais como sua lista de beneficiários, integrando-as a fim de qualificar os processos de monitoramento e avaliação de programas sociais voltados para a população de baixa renda; Uma terceira possibilidade, a partir do caminho da integração das bases de dados do Cadastro com as bases dos programas usuários, permitiria que o Cadastro Único adotasse uma camada mais ampliada de integração, de forma a coordenar, organizar, planejar e oferecer programas necessários para reduzir as vulnerabilidades de cada um das famílias segundo o seu perfil socioeconômico, articulando programas sociais nos três âmbitos de governo”.

As discussões propostas para este Projeto de Intervenção vislumbram a segunda e terceira opções como norte, uma vez o nível atingido no Cadastro Único no presente momento já permite sua utilização enquanto ferramenta de gestão que permita a realização de diagnóstico, planejamento, monitoramento e avaliação das políticas sociais brasileiras.

É salutar ponderar, que o investimento em tecnologia da informação requer um investimento financeiro de grande porte, vide contrato entre a Caixa e MDS para a operacionalização do Cadastro Único. E os dados que estão sendo citados neste Plano de Intervenção já se encontram disponíveis para utilização, reduzindo o preço dessa proposta, uma vez que as atividades de cadastramento e extração dos dados já são rotinas desenvolvidas pelos municípios e pela Caixa.

3.4 Integração de base de dados

A integração de base de dados já vem sendo discutida e implementada em diversos lugares do mundo, permitindo uma atuação articulada entre diversos entes do Estado para a formulação, implementação, monitoramento e implementação de políticas públicas sociais. No Brasil, existem algumas experiências exitosas acerca da adoção dessa integração, que contribui sobremaneira para o conhecimento da realidade do público que se pretende alcançar

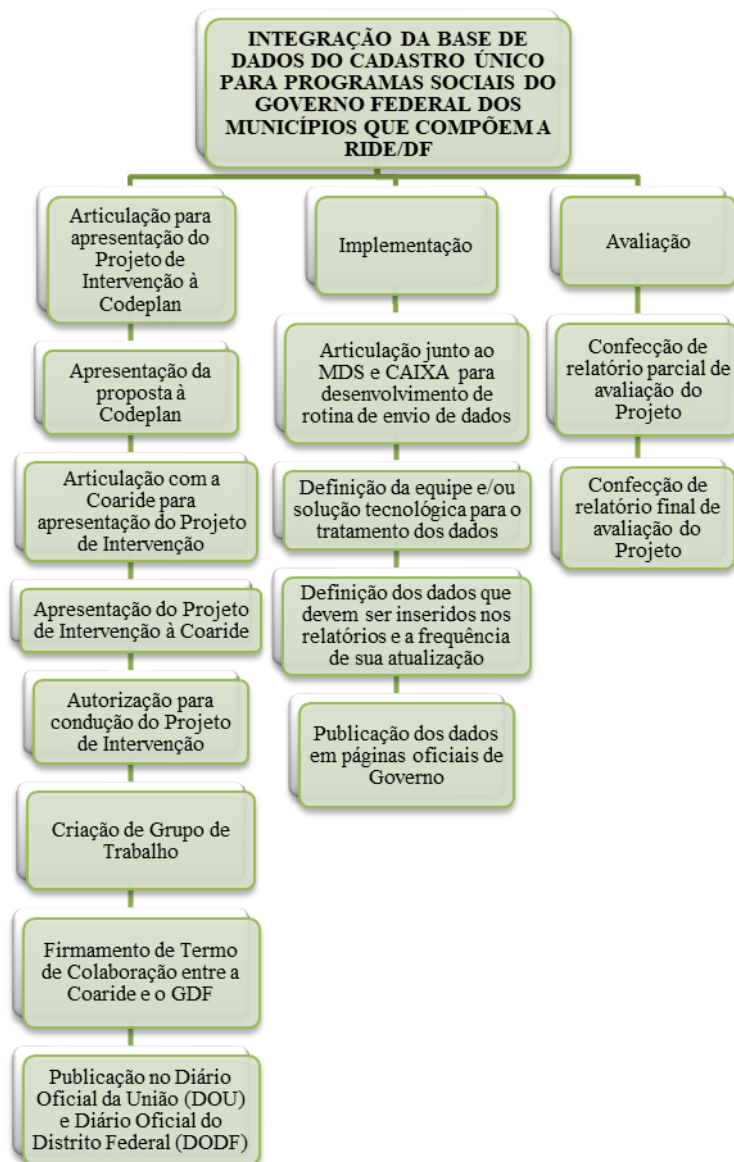
e o monitoramento de políticas públicas implementadas, possibilitando também a sua avaliação.

Aliado a isso, a publicização dos dados públicos em painéis de desempenho, permitindo ao gestor celeridade na tomada de decisões e à população acesso rápido e de qualidade aos dados de seu interesse. Enquanto experiências exitosas que podem ser citadas tem-se a Integração de dados do Programa Brasil Quilombola (PBQ) que hoje possui um sistema de monitoramento que permite a visualização de painéis de desempenho, demonstrando a agilidade no acesso à informação e eficiência na administração públicas dos gestores envolvidos nas políticas.

A tecnologia da informação tem se mostrado forte aliada na condução das políticas públicas e deve ser utilizada como forma de garantir a eficiência, eficácia e efetividade tão esperadas do Estado. No caso do Cadastro Único pode-se avançar nas discussões sobre os programas acessórios que utilizam sua base e abarcam outras políticas sociais de forma a identificar o alcance dessas políticas pelos gestores e em que ponto convergem para o atendimento das famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da renda e outros fatores, uma vez que a pobreza possui caráter multidimensional e perpassa por outros fatores para além da renda. Tais discussões permitirão a priorização e intensificação das ações do Estado naqueles territórios que possuem indicadores sociais mais baixos e precisam ser melhor assistidos pelo Poder Público.

4. Escopo

4.1 Estrutura Analítica



4.2 Dicionário da Estrutura Analítica do Projeto

Atividade	Descrição
Articulação para apresentação do Projeto de Intervenção junto à Codeplan	Articulação para apresentação do Projeto de Intervenção junto à Codeplan pela servidora responsável pela confecção do Projeto de Intervenção
Apresentação do Projeto à Companhia	Apresentação do Projeto à Companhia de

de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan)	Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) pela servidora responsável pelo Projeto de Intervenção
Articulação com a COARIDE para apresentação do Projeto de Intervenção em parceria com a Codeplan	Articulação com a COARIDE para apresentação do Projeto de Intervenção em parceria com a Codeplan em parceria entre a servidora responsável pelo Projeto de Intervenção e Codeplan
Autorização para condução do Projeto de Intervenção	Autorização para condução do Projeto de Intervenção pela COARIDE e pelo Governo do Distrito Federal
Criação de Grupo de Trabalho para condução do Projeto de Intervenção	Definição dos profissionais que comporão o Grupo de Trabalho para condução do Projeto de Intervenção
Firmamento de Termo de Colaboração entre a COARIDE e a GDF	Firmamento de Termo de Colaboração entre a COARIDE e o GDF para realização de parceria objetivando a condução do projeto de Intervenção
Publicação no Diário Oficial da União (DOU) e Diário Oficial do Distrito Federal (DODF)	Publicação no Diário Oficial da União (DOU) e Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) contendo o extrato do Termo de Colaboração firmado
Pacote de Trabalho: Implementação do projeto	
Atividade	Descrição
Articulação junto ao Ministério do Desenvolvimento Social e CAIXA para desenvolvimento de rotina de envio de dados	Articulação junto ao Ministério do Desenvolvimento Social e CAIXA para desenvolvimento de rotina de envio de dados do Cadastro Único dos municípios que compõem a RIDE
Definição da equipe e/ou solução tecnológica para o tratamento dos dados	Definição se a equipe disponível poderá realizar o tratamento dos dados encaminhados ou se será necessária a contratação de equipe ou solução tecnológica
Definição dos dados que devem ser inseridos nos relatórios e a frequência de sua atualização	Definição dos dados que devem ser inseridos nos relatórios e a frequência de sua atualização para disponibilização aos órgãos gestores
Publicação dos dados em páginas oficiais do Governo Federal, do Distrito Federal e dos Estados que compõem a RIDE/DF	Publicação dos dados em páginas oficiais do Governo Federal, do Distrito Federal e dos Estados que compõem a RIDE/DF de forma a divulgar as informações definidas previamente
Pacote de Trabalho: Avaliação do Projeto	
Confecção de relatório final de avaliação do Projeto	Confecção de relatório final de avaliação do Projeto com vistas a avaliar a viabilidade de sua continuação e a expansão para outras RIDE,

4.3 Não escopo

- A. A gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal continuará restrita aos órgãos responsáveis nos municípios, estados e União (Ministério do Desenvolvimento Federal e Caixa), cada um dentro de suas competências. Dessa forma, não está prevista no projeto a alteração ou definição de novas rotinas para os municípios, estados e união no que concerne às atividades de gestão, cadastramento, extração de dados e demais atividades já desenvolvidas em relação ao Cadastro Único.
- B. Não serão necessários novos investimentos financeiros para a gestão do Cadastro Único e sua operacionalização por parte da COARIDE e dos demais órgãos envolvidos, uma vez que essas atividades já compõem as rotinas dos órgãos responsáveis nos municípios, estados e União Ministério do Desenvolvimento Federal e Caixa.

4.4 Levantamento de restrições

- A. Inexistência de previsão constitucional para a criação de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico no Brasil.
- B. Inexistência de infraestrutura física (espaço físico, mobiliário, computadores) e de pessoal que impeçam o desenvolvimento das atividades previstas.
- C. Inexistência de fundo na estrutura da COARIDE para contratação da equipe e/ou solução tecnológica visando a unificação das bases de dados.

4.5 Premissas

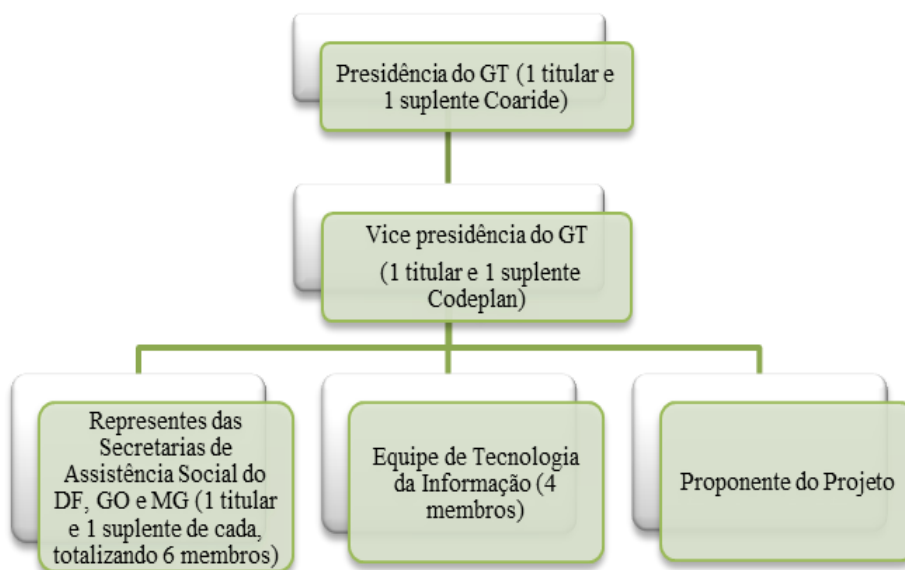
- A. A COARIDE será responsável pela convocação dos órgãos que deverão ser envolvidos no Plano de Intervenção.
- B. Nas reuniões da COARIDE serão definidos os responsáveis pelo fluxo de disponibilização de dados e seus mecanismos de tratamento.

- C. Os dados unificados permitirão o conhecimento da realidade das famílias de baixa renda da RIDE/DF e permitirão .
- D. Serão realizados relatórios sistemáticos de dados da região que poderão ser disponibilizados rotineiramente à população.
- E. A população terá acesso mais rápido e transparente aos dados da RIDE/DF.
- F. Os dados fornecidos viabilizarão as tomadas de decisão por parte dos gestores.
- G. O Plano trabalhado na RIDE/DF poderá ser multiplicado para outras RIDE e Regiões Metropolitanas do Brasil.

4.6 Riscos

- A. Inexistência de agenda política na COARIDE que priorize o presente Plano de Intervenção.
- B. Inexistência ou baixa condução pela COARIDE.
- C. Inexistência de adequação da estrutura da COARIDE conforme prevê a legislação vigente (Estatuto das Metrôpoles) para devida condução deste Plano de Intervenção.
- D. Falta ou baixa adesão dos gestores municipais, estaduais e federal ao projeto.
- E. Inexistência ou baixa estrutura (de equipamentos, espaço e pessoal) para a condução do Plano de Intervenção.
- F. Desconhecimento de alguns gestores acerca da importância do Plano de Intervenção.
- G. Alteração dos gestores em todas as esferas de governo, de forma a causar descontinuidade do Plano de Intervenção.

4.7 Estrutura de gestão e principais atores envolvidos

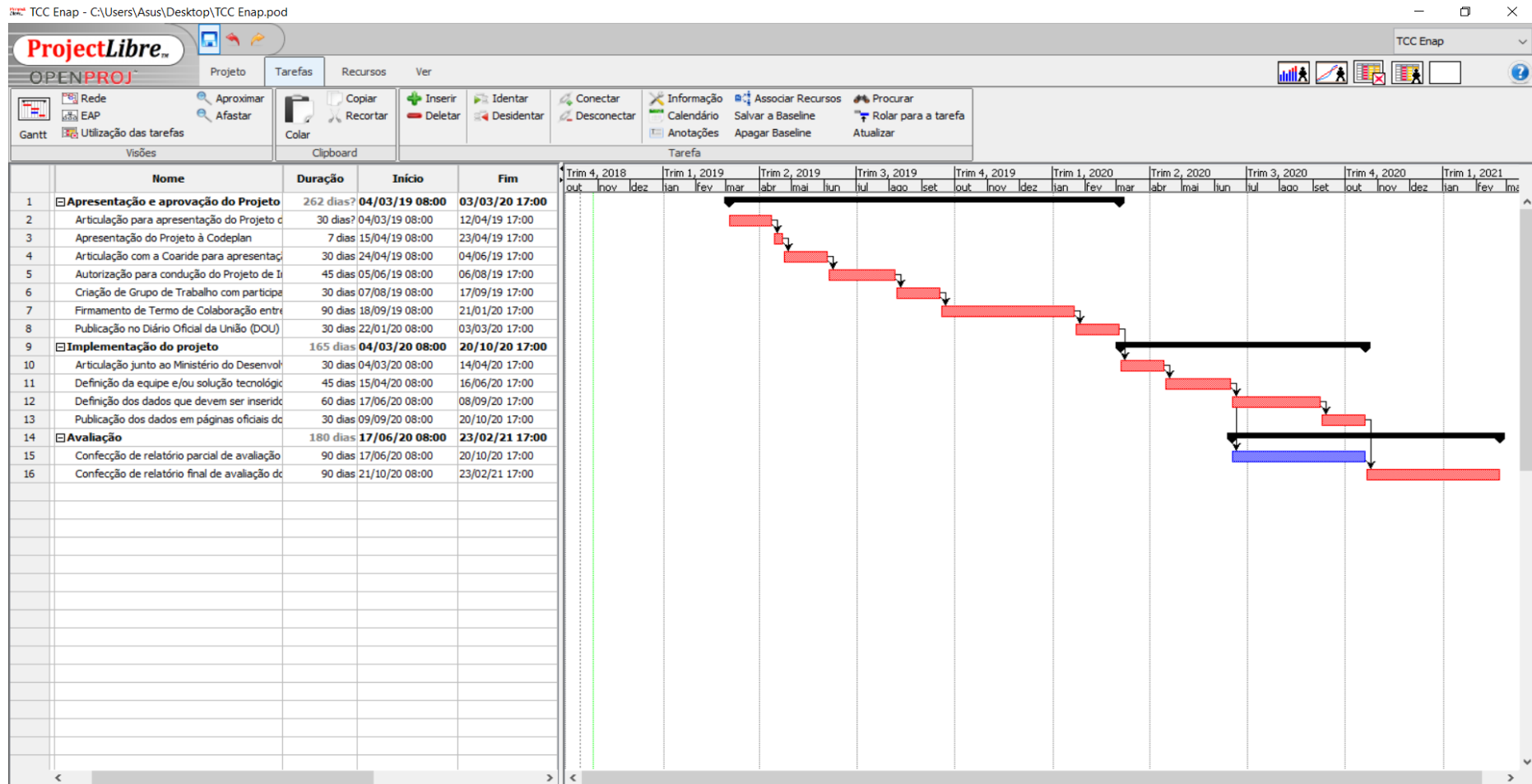


4.8 Quadro de trabalho e equipe

Produto: Integração da base de dados do Cadastro Único dos municípios que integram a RIDE/DF		
Pacote de Trabalho: Apresentação e aprovação do projeto		
Atividade	Estimativa de duração	Responsável
Articulação para apresentação do Projeto de Intervenção junto à Codeplan	30 dias	Servidora responsável pelo Projeto de Intervenção
Apresentação do Projeto à Codeplan	7 dia	Servidora responsável pelo Projeto de Intervenção
Articulação com a COARIDE para apresentação do Projeto de Intervenção em parceria com a Codeplan	30 dias	Servidora responsável pelo Projeto de Intervenção e Codeplan
Autorização para condução do Projeto de Intervenção	45 dias	COARIDE e Governo do Distrito Federal
Criação de Grupo de Trabalho com participação de membros da COARIDE, Codeplan e da servidora proponente do Projeto para sua condução	30 dias	COARIDE e Governo do Distrito Federal

Firmamento de Termo de Colaboração entre a COARIDE e o GDF para realização de parceria objetivando a condução do projeto de Intervenção	90 dias	COARIDE e Governo do Distrito Federal
Publicação no Diário Oficial da União (DOU) e Diário Oficial do Distrito Federal (DODF)	30 dias	COARIDE e Governo do Distrito Federal
Pacote de Trabalho: Implementação do projeto		
Atividade	Estimativa de duração	Responsável
Articulação junto ao Ministério do Desenvolvimento Social e CAIXA para desenvolvimento de rotina de envio de dados dos municípios que compõem a RIDE	30 dias	Grupo de Trabalho (COARIDE e Governo do Distrito Federal)
Definição da equipe e/ou solução tecnológica para o tratamento dos dados	45 dias	Grupo de Trabalho (COARIDE e Governo do Distrito Federal)
Definição dos dados que devem ser inseridos nos relatórios e a frequência de sua atualização	60 dias	Grupo de Trabalho (COARIDE e Governo do Distrito Federal)
Publicação dos dados em páginas oficiais do Governo Federal, do Distrito Federal e dos Estados que compõem a RIDE/DF	30 dias	COARIDE e Governo do Distrito Federal e Governo dos estados de Goiás e Minas Gerais
Pacote de Trabalho: Avaliação do Projeto		
Confecção de relatório parcial de avaliação do Projeto	90 dias	Grupo de Trabalho (COARIDE e Governo do Distrito Federal)
Confecção de relatório final de avaliação do Projeto	60 dias	Grupo de Trabalho (COARIDE e Governo do Distrito Federal)

5. Cronograma



Cumpra esclarecer que após a constituição do Grupo de Trabalho serão definidos os indicadores do Cadastro Único utilizados para monitoramento do Projeto de Intervenção, bem como a periodicidade de sua avaliação. Tal rotina, objetiva verificar o impacto da unificação de suas bases nos municípios que compõem a RIDE e das famílias de baixa renda de seus territórios.

Sugere-se que a análise, além de dados do Cadastro e dos indicadores sociais já conhecidos (Índice de Desenvolvimento Humano, renda per capita familiar, escolaridade, emprego, dentre outros) verifique também se o Projeto contribuiu para o desenvolvimento e implementação de políticas públicas sociais para famílias de baixa renda de maneira integrada e coordenada entre a COARIDE e os municípios da RIDE.

6. Considerações finais

A Política de Assistência Social possui o território enquanto arcabouço de atuação, conforme já mencionado. Em sua organização são consideradas as responsabilidades da União, Estados e Municípios. Entretanto, percebe-se que não há tratativa nessa Política, bem como em tantas outras, das questões limítrofes de grandes centros urbanos (como as metrópoles, por exemplo) e seus municípios adjacentes.

Há de se discutir de que forma a organização do Sistema Único de Assistência Social possa avançar de forma a atender os anseios e necessidades da população considerando que a sua realidade é dinâmica e que existe um processo de marginalização das famílias mais pobres para regiões cada vez mais afastadas dos grandes centros urbanos, sobretudo pelas questões relacionadas à insuficiência de renda e insegurança de moradia. Essa parcela da população, mesmo marginalizada, sob a ótica geográfica e social, continua acessando os serviços dos grandes centros urbanos, uma vez que não se percebe investimento na descentralização dos serviços em regiões mais afastadas que atenda a contento as suas necessidades, tanto em quantidade de oferta, como em sua qualidade e complexidade.

Na RIDE/DF a situação é ainda é mais desafiadora, uma vez que, além de não possuir reconhecimento constitucional para esse tipo de conformação territorial, a RIDE/DF abarca mais de um estado brasileiro (Goiás, Minas Gerais) e o DF. Na legislação, esses municípios adjacentes, são aqueles que possuem alguma dependência em relação ao DF. Entretanto, percebe-se que a entrada de mais municípios no mês de junho de 2018, alerta para a contradição existente nesse aspecto, quando municípios distantes da capital federal e sem relação de dependência de serviços e/ou mesmo econômica passou a integrar a Região.

Segundo o relator do projeto de lei, senador Hélio José (Pros-DF), que propusera a inclusão em junho de mais doze municípios, “a ampliação da Ride permitirá desenvolver ações governamentais e viabilizar soluções para os diversos problemas que necessitam da atuação conjunta, buscando promover uma redução das diferenças socioeconômicas do Entorno”⁸.

Entretanto, alguns estudiosos, como o professor emérito da Universidade de Brasília Aldo Paviani, por exemplo se manifestam com mais prudência em relação à mudança, tendo em vista a incerteza dos benefícios pois avaliam que “os avanços dependem de uma gestão política intensa e investimento do governo federal. Os recursos, hoje, não são suficientes nem para alimentar a antiga formação da Ride”.⁹

No que concerne às famílias em situação de baixa renda a situação se agrava pois a oferta de programas, projetos, serviços e benefícios dentro do SUAS desconsidera essa transição e desasiste as famílias e indivíduos que sofrem de forma mais intensa com o processo de direcionamento para as regiões periféricas dos grandes centros econômicos e financeiros, devido aos custos elevados para a sua manutenção nesses espaços, fruto da especulação financeira e crescimento das cidades. Os dados da população e das famílias de baixa renda da RIDE demonstram a necessidade de ações articuladas entre esses municípios para que essas famílias sejam assistidas em toda sua complexidade e vulnerabilidade, especialmente no momento atual, de crise econômica e política do país. Percebe-se no último ano, que diversas famílias e indivíduos, que outrora não acessavam a Assistência Social, por exemplo, passaram a buscá-la face às inseguranças decorrentes do desemprego e seus reflexos, como insegurança de habitação, alimentar e falta de acesso a serviços básicos de saúde, educação e demais políticas que garantam os mínimos sociais.

Nessa perspectiva e avançando nas discussões acerca da qualificação da gestão pública e a garantia do acesso das famílias a proteção social ofertada pelo Estado, percebe-se fundamental o conhecimento da realidade das famílias inseridas nesses territórios limítrofes da Ride/DF. O Cadastro Único, ferramenta que tem por finalidade a identificação e caracterização das famílias de baixa renda, implementado em todo território nacional e

⁸ <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/05/22/senado-aprova-inclusao-de-12-municipios-na-regiao-integrada-do-entorno-do-df> Acesso em 24 de outubro de 2018.

⁹ https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2018/06/14/interna_cidadesdf,688655/lei-agrega-12-novos-municipios-a-ride-df.shtml. Acesso em 24 de outubro de 2018.

mundialmente conhecido pela sua capacidade de unificar dados das famílias de baixa renda brasileiras possui a capacidade em sua concepção. Em sua sétima versão, avançou de forma a conseguir incorporar as peculiaridades de um país continental como o brasileiro de forma qualificada e comprometida com a necessidade de registrar de forma fidedigna a realidade das famílias de baixa renda e, avançar, como base para a seleção de famílias para os mais diversos programas, projetos serviços e benefícios que podem e devem ser ofertados pelo Poder Público.

A comparação entre os dados das famílias inscritas no Cadastro Único e aquelas beneficiárias do Programa Bolsa Famílias (programa que usa a base do Cadastro Único com a maior quantidade de usuários), leva a questionamentos acerca do que pode ser discutido e pensado enquanto política pública para aquelas famílias que não se encontram beneficiadas e/ou não possuem perfil para o Programa, mais ainda assim estão em condição de baixa renda. Sabe-se que a escolha sobre o caminho a ser adotada perpassa escolhas políticas que definem a prioridade e a agenda de governo e que para que isso ocorra é necessário que se tenha disposição política para a implementação dessa agenda, nas três esferas de governo interessadas esse público no território da Rde/DF.

Por fim, reforça-se que tal conhecimento subsidiará discussões sobre a formulação, implementação, avaliação e monitoramento de novas políticas para esse público e daquelas já existentes. Além disso, dará aos gestores responsáveis pela condução das políticas públicas e do desenvolvimento das áreas de interesse comum, celeridade na tomada de decisão e publicidade de suas ações. Tais enfoques reforçarão ainda o compromisso do Poder Público com o acesso à informação e a transparência das ações de governo à sociedade, que terá instrumentos para a realização do Controle Social.

Referências

AGÊNCIA SENADO, **Senado aprova inclusão de 12 municípios na região integrada do Entorno do DF**. Disponível em:

<<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/05/22/senado-aprova-inclusao-de-12-municipios-na-regiao-integrada-do-entorno-do-df>> Acesso em 24 de outubro de 2018

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. C. **Política Social: Fundamentos e História**. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL, Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998, que autoriza o Poder Executivo a criar a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno - RIDE e instituir o Programa Especial de Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal, e dá outras providências.

BRASIL, Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004; Norma Operacional Básica – NOB/Suas. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.

CATALÃO, I. Brasília, metropolização e espaço vivido: práticas especiais e vida cotidiana na periferia goiana da metrópole [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. 156 p. ISBN 978-85-7983-105-8. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL - CODEPLAN. Perfil socioeconômico dos moradores dos municípios da Área Metropolitana de Brasília – PMAD/2013. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/wpcontent/uploads/2018/03/Perfil-socioecon%C3%B4mico-dos-moradores-dosmunic%C3%ADpios-da-AMB-2013.pdf>. Acesso em: 12 de abril de 2018.

BRASIL, Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, que dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Lei nº 8.742, de 7 de

dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

BRASIL, Decreto nº 7.469 de 4 de maio de 2011, que regulamenta a Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998, que autoriza o Poder Executivo a criar a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno - RIDE e instituir o Programa Especial de Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal.

BRASIL, Norma Operacional Básica – NOB/SUAS 2012. Brasília, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, dezembro de 2012.

BRASIL, Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL – CODEPLAN. **Delimitação do Espaço Metropolitano de Brasília (Área Metropolitana de Brasília)**. Nota Técnica Nº 01/2014. Dezembro de 2014. Disponível em <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/NT-N%C2%BA-01-2014-Delimita%C3%A7%C3%A3o-do-Espa%C3%A7o-Metropolitando-de-Bras%C3%ADlia-%C3%81rea-Metropolitanda-de-Bras%C3%ADlia.pdf> Acesso em 11 de agosto de 2018.

DIREITO, D. C., KOGA, N. M., LÍCIO, E. C., CHAVES, J. C. P. **O Cadastro Único como instrumento de articulação de políticas sociais**, One Pager Portuguese 327, International Policy Centre for Inclusive Growth.

LIMA, B., **Lei agrega 12 novos municípios à Ride-DF**. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2018/06/14/interna_cidadesdf,688655/lei-agrega-12-novos-municipios-a-ride-df.shtml Acesso em 24 de outubro de 2018.

RIBEIRO, R., TENORIO, G., HOLANDA, F., **Brasília: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

SILVA, A. S. **Integração de dados do Programa Brasil Quilombola (PBQ)**. Avaliação e monitoramento de políticas públicas. Brasília, julho de 2013.

SILVA, M. **O reconhecimento do direito à assistência social. In: Gestão Pública e o Sistema Único de Assistência Social (Suas). Desenvolvimento e Questão Social**. Volume 2. São Paulo, 2014. P 127-139.